

A PARTICIPAÇÃO POPULAR NO PLANEJAMENTO URBANO: A EXPERIÊNCIA DO PLANO DIRETOR DE CASCAVEL - PR.

SOARES, Amanda Brunharotto¹
MELO, Mayara Bezerra de²
MADUREIRA, Eduardo Miguel Prata³

RESUMO

O presente trabalho insere-se na linha de pesquisa de Arquitetura e Urbanismo, referente ao planejamento urbano. O assunto abordado é referente a participação popular no planejamento urbano e tem como tema, a experiência do plano diretor de Cascavel, assim, observando e analisando se há uma participação constante da população no momento das decisões das novas características do município através do PDI. Como objetivo geral analisar a quantidade de munícipes que eventualmente participam do planejamento urbano de Cascavel a fim de compreender se a sociedade participa nas decisões do planejamento, buscando verificar se a população consegue se manifestar, propondo melhorias para a cidade. Elaborado o problema da pesquisa questiona-se: Há uma participação efetiva da comunidade no planejamento urbano através das audiências públicas? Para tanto, abordou-se também um breve histórico das primeiras práticas e participação popular, a conquista da participação dos munícipes e a nova gestão da democracia. Conclui-se dessa maneira, que a participação popular no planejamento urbano, não tão grande como a maior parte da população espera, porém isso só aconteceria com atitudes oriundas da população.

PALAVRAS-CHAVE: PDI, Planejamento, Urbano, Participação, Munícipes, Audiências.

1. INTRODUÇÃO

Compreender a sociedade e a sua necessidade é essencial para entender seus desejos, prioridades e valores de forma detalhada. Na sua ausência, os técnicos correm o risco de, por um lado, manterem-se na superfície dos problemas, adotando soluções de forma direcionada que não possuam ligações das reais condições do problema ou, por outro, de reconhecerem valores e prevalência que, na realidade, não atende a sociedade para a qual ele está trabalhando.

Nesse sentido, ao analisar como vem se dando a participação popular nas audiências de planejamento urbano do município de Cascavel, este trabalho se justifica, por buscar entender como se dá efetivamente essa participação e por ressaltar a sua importância.

Assim, estabeleceu-se como problema de pesquisa: há uma participação efetiva da comunidade no planejamento urbano através das audiências públicas? Visando responder ao problema proposto, estabeleceu-se como objetivo geral analisar a quantidade de munícipes que eventualmente participam do planejamento urbano de Cascavel a fim de compreender se a

¹ Acadêmica do curso de Arquitetura e Urbanismo do Centro Universitário FAG. E-mail: amandabrunharotto@hotmail.com

² Acadêmica do curso de Arquitetura e Urbanismo do Centro Universitário FAG. E-mail: maay.mello@hotmail.com

³ Economista. Mestre em Desenvolvimento Regional. Professor do Centro Universitário FAG e da Faculdade Assis Gurgacz. E-mail: eduardo@fag.edu.br

sociedade participa nas decisões do planejamento, buscando verificar se a população consegue se manifestar, propondo melhorias para a cidade. De modo específico, este trabalho propôs-se a analisar se a quantidade de munícipes que participam do planejamento urbano de Cascavel é relevante; compreender a visão da sociedade que participa nas decisões do planejamento; verificar se a população consegue se manifestar, propondo melhorias, para a cidade como um todo.

Para uma melhor leitura, este artigo foi dividido em cinco capítulos, iniciando pela presente introdução, em seguida o referencial teórico, composto por subcapítulos sobre as primeiras práticas e participação popular no planejamento urbano; a conquista da participação dos municípios, a relação entre o Brasil e Exterior; as formas de participação do plano diretor e atuação dos ministérios da cidade; e nova concepção popular plano diretor.

No terceiro capítulo será apresentado a metodologia adotada para concepção deste artigo. No quarto capítulo, análises e discussões sobre a participação popular no planejamento urbano, e a experiência do plano diretor em Cascavel, com o problema de pesquisa referente. E, por último, as considerações finais deste artigo.

2. REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 PRIMEIRAS PRÁTICAS E PARTICIPAÇÃO POPULAR (ORIGEM)

Segundo Nunes (2006), as primeiras práxis de urbanismo ocorreram nos Estados Unidos, na década dos anos 60, com o Advocacy Planning, uma inovação na proporção da prática dos urbanistas que procuravam proteger as demandas da classe baixa. As tentativas motivadas nessa atividade se ampliaram por toda a Europa, chegando, de modo notável no Brasil, na década de 1980, na época da redemocratização do país.

No Brasil, na metade do século XX, nas cidades de Boa Esperança e Lages, no estado de Santa Catarina, surgiu a experiência de pôr a gestão participativa, nos anos de 1970, para melhoramento das circunstâncias de vida dos cidadãos menos favorecidos, desde a interferência do governo, gerando também a fortificação de instituições populares como associação de moradores. (BAVA *et al*, 2003).

A participação popular tem mostrado avanços nas práticas de planejamento urbano em função da desigualdade dos momentos políticos que o país tem atravessado. É necessário distinguir, que as pessoas e seus modos de ordenação e protesto tiveram uma modificação ao longo do tempo. (FRANÇA, 2006).

2.2 A CONQUISTA DA PARTICIPAÇÃO DOS MUNÍCIPES (EXTERIOR/BRASIL)

De acordo com França (2006), conquistas a favor da democracia marcaram a década de 1980, favorecendo a participação popular nas decisões, sendo que em 1985, com o retorno das eleições diretas, e com a constituição de 1988, tivemos a união dos conceitos de participação popular e democracia. Segundo Nunes (2006, pg. 14), um país onde a população participa das decisões, mesmo num país historicamente monopolizado por uma elite econômica, significa a democratização do poder.

A Constituição Federal, foi um grande avanço para as gestões da cidade, marcado como redemocratização da gestão. Com isso surge um novo jeito de compreender as questões urbanas, tendo como foco principal a questão social. A Política Urbana, introduzida na Constituição Federal, tornou-se uma das maiores conquistas da população brasileira. Pois define o Plano Diretor, que estabelece a função social da cidade e da propriedade urbana, instrumento que garante o acesso a propriedade, segurança e bem-estar, com direito a moradia, infraestrutura e saneamento básico, de forma justa para todos. (FRANÇA, 2006).

Segundo Soares e Gondim (1988), foi implantado o princípio da participação popular, aumentando assim a cidadania, reforçando as iniciativas populares. Com isso, surge a proposta de Lei que regulamenta o Capítulo da Política Urbana, pelo senador Pompeu de Souza e Inácio Arruda. E assim, onze anos depois, a lei foi sancionada com o nome de Estatuto da Cidade. Sendo esta, responsável pelas diretrizes e normas de ordem pública e interesse social, regulamentando o uso da propriedade urbana, exaltando o bem coletivo. (FRANCA, 2006).

Sendo assim, a inclusão da participação popular nas decisões de interesse social, significam uma conquista social em prol da Política Urbana no Brasil, sendo resultados de anos de lutas em movimentos populares. (RIBEIRO e CARDOSO, 2003).

2.3 FORMAS DE PARTICIPAÇÃO DO PLANO DIRETOR: ATUAÇÃO DOS MINISTÉRIOS DA CIDADE

Segundo França (2006), o Ministério das Cidades surgiu como consequência da diversidade da vida urbana brasileira e forte influência dos movimentos sociais, tendo como objetivo suprir as demandas urbanas, através do uso racional de políticas públicas, com o intuito de proporcionar melhor qualidade de vida para a população.

Na busca pela implementação da gestão democrática, o Ministério criou a Conferência Nacional das Cidades, que funciona como um fórum de discussões, em que estão presentes as delegações dos estados. As conferências acontecem anualmente, nas cidades e nos Estados, onde são selecionados os delegados de nível nacional. A implantação do Ministério, pode ser considerado um grande passo para a gestão democrática, embora ainda se tenha muito a melhorar, para que a população participe de fato. (OLIVEIRA e MOREIRA, 2006).

Até o ano de 2004, ainda era pequeno o número de municípios que tinham implantado o Plano Diretor, com isso o Ministério das Cidades resolve criar a Campanha Nacional de Sensibilização e Mobilização, no intuito de que o Plano Diretor fosse elaborado e implantado nestas cidades. (FRANÇA, 2006).

Segundo Ferreira *et al* (2009), o Plano Diretor deve compreender todo território municipal, garantindo em todo seu processo de elaboração e implantação, a participação democrática da população. Sendo assim, o Ministério das Cidades adotou o nome de Plano Diretor Participativo. A ideia é que os municípios promovam a ordem urbana, em conjunto com o poder público, com a iniciativa privada e a sociedade civil, através dos próprios conflitos e potencialidades características do dinamismo social.

2.4 NOVA CONCEPÇÃO POPULAR PLANO DIRETOR

De acordo com França (2006), os modos de participação popular são bastantes abrangentes e designam as oportunidades de descentralização e de gestão democrática. Conforme o problema a ser debatido, alguns métodos poderão ser empregados ao mesmo tempo.

Deverá ser assegurado o direito à participação da população no planejamento municipal. Caso o procedimento não acontecer de modo democrático, sua realização é impedida tanto no campo do

Executivo Municipal, quanto da Câmara de Vereadores. O poder público tem a obrigação de levar o processo de maneira absolutamente translúcida, e suas ações e projetos terá que ser objetivos. O entendimento dos propósitos torna as medidas mais duradouras. (FRANÇA, 2006).

[...] participar, no sentido essencial de exercer a autonomia, é a mesma alma de um planejamento e de uma gestão que queiram se credenciar para reivindicar seriamente o adjetivo democrático (a). (SOUZA, 2003, pág. 335).

Segundo Oliveira Filho (2009), para que a participação popular seja efetiva na gestão urbana, o planejamento urbano terá de gerar exigências na construção de um procedimento institucional, no qual a sociedade tenha realmente o direito de decidir a respeito de políticas públicas e ações na cidade. Assim, um aspecto de planejamento de perfil democrático teria de enriquecer mais o método de criação e a gestão, isto é, os utensílios políticos de democratização da política urbana, do mesmo modo que tradicionalmente preza os utensílios urbanísticos propriamente ditos, contudo empregando-os entre as concepções da política urbana.

3. METODOLOGIA CIENTÍFICA

Pretendeu-se com esse estudo realizar uma pesquisa exploratória de uma realidade específica, uma vez que buscou-se como se dão as assembleias de planejamento urbano de Cascavel. Para Gil (1999) uma pesquisa exploratória consiste em desenvolver, esclarecer e modificar conceitos e ideias, tendo em vista a formulação de problemas mais precisos ou hipóteses pesquisáveis para estudos posteriores. Segundo o autor, estes tipos de pesquisas são os que apresentam menor rigidez no planejamento, pois são planejadas com o objetivo de proporcionar visão geral, de tipo aproximativo, acerca de determinado fato.

Como buscou-se conhecer como se dá essa relação em uma localidade, este trabalho também será um estudo de caso que para Gil (2002) em modo geral, o estudo de campo é direcionado para sociedade, não tendo a obrigação de ser geográfica, podendo se adaptar, a um grupo sendo ele de estudo, trabalho, lazer ou realizado para atividade humana. Essencialmente, a pesquisa é realizada através da observação expressa do desempenho do grupo observado e do diálogo com informantes para compreender seu ponto de vista em relação aos demais. Para realizar o estudo de caso, o pesquisador realiza uma grande parte de seu trabalho pessoalmente, podendo usufruir de meios como análise de documentos, fotografias e filmagem. Pois é necessário o próprio pesquisador

vivenciar uma pesquisa expressa, juntamente a situação de estudo, sendo considerado de grande relevância que o pesquisador vivencie a realidade da situação do estudo, podendo assim compreender a situação que envolve, costumes, regras e convenções em que aquele grupo de munícipes é adaptado.

Serão utilizados ainda a revisão bibliográfica e a análise de dados, que para Marconi e Lakatos (1996) podem ser descritas como uma das fases mais importantes da pesquisa, pois, a partir dela, é que serão apresentados os resultados e a conclusão da pesquisa, conclusão essa que poderá ser final ou apenas parcial, deixando margem para pesquisas posteriores.

4. ANÁLISES E DISCUSSÕES

No presente trabalho, foi analisado a participação popular no planejamento urbano: a experiência do plano diretor em Cascavel, com o problema de pesquisa referente, Ha uma participação efetiva da Comunidade no planejamento Urbano através das audiências públicas? Ao realizar o trabalho o problema de pesquisa foi solucionado, chegando ao seguinte resultado:

O Município realizou, sobre a coordenação da Equipe de Coordenação do Processo de Revisão do Plano Diretor de Cascavel 18 reuniões nos bairros e distritos. Devido a quantidade de bairros, a Sede Administrativa foi dividida em 11 regiões, sendo realizada uma reunião por região. Além das reuniões nos bairros, foram realizadas reuniões nas sedes dos 07 distritos administrativos: Sede Alvorada, Espigão Azul, Rio do Salto, São João, Diamante, São Salvador e Juvinópolis.

As reuniões foram realizadas a noite nos bairros e sábado a tarde nos distritos, elaborando-se as respectivas atas e listas de presença. A Equipe de Coordenação permanece a disposição para solicitações de novas reuniões, o que não ocorreu até o momento.

Para a realização das reuniões nos bairros e distritos a Equipe de Coordenação seguiu o cronograma abaixo:

Nas reuniões nos bairros e distritos foi apresentado o que é o Plano Diretor, qual a importância da participação popular no processo de revisão e os mapas das leis complementares por região.

Após essa apresentação foi aplicado questionário básico para avaliação dos serviços e da infraestrutura do Município e inclusão de propostas para cada bairro.

As reuniões nos bairros tiveram como foco mobilizar a população quanto a importância da participação comunitária no processo de revisão e sondagem inicial sobre as necessidades e aspirações comunitárias afetas ao Plano Diretor.

Além das reuniões com a população, serão realizadas reuniões com a sociedade organizada, com as Associações de Moradores, com os Sindicatos e Associações de Classe, com as Organizações Não Governamentais, entre outras que se façam necessárias, para coleta de dados e divulgação dos trabalhos referentes à revisão do PD.

Tabela 1 – Reuniões nos Bairros

Data/hora	Região	Bairros	Local	Nº de presentes
14.04.2016 Quinta 19h00	Região 05	Santa Cruz – Esmeralda – Alto Alegre – Santos Dumont	Avenida Titto Muffato, 2.581 - Escola Municipal Edison Pietrobelli - CAIC II - Ginásio (entrada pela lateral)	15
15.04.2016 Sexta 19h00	Região 02	Neva – Pioneiros Catarinenses – Parque São Paulo – Jardim Maria Luiza	29 – Salão Comunitário Parque São Paulo – Rua Wenceslau Braz, 1.068 - ao lado Piscina Térmica - Parque Tarquínio	15
15.04.2016 Sexta 19h00	Região 04	Parque Verde – Recanto Tropical – FAG - Coqueiral	30 – Salão Comunitário Parque Verde – Rua Francisco Bartnik, 2215	10
18.04.2016 Segunda 19h00	Região 01	Centro – Canadá – Cancelli - Country	09 – Salão Comunitário Cancelli – Rua Carlos Bartolomeu Cancelli, 708	10
18.04.2016 Segunda 19h00	Região 10	Floresta - Brasília	03 – Salão Comunitário Consolata – Rua Orlando Silva, 393 - atrás Escola Mun. Terezinha	10

			Picolli	
19.04.2016 Terça 19h00	Região 06	Guarujá – 14 de Novembro	21 – Salão Comunitário Guarujá – Rua das Orquídeas, 530	15
19.04.2016 Terça 19h00	Região 08	Cascavel Velho	Escola Mun. Atílio Destro (Auditório) - Rua Portugal, 1.230	20
20.04.2016 Quarta 19h00	Região 09	Morumbi – Periolo – Cataratas – Lago Azul	Escola Municipal José Henrique Teixeira – Rua Serra das Furnas, 1.462 - no Refeitório	30
20.04.2016 Quarta 19h00	Região 11	Interlagos - Brazmadeira	Pavilhão da Igreja do Bairro Interlagos	20

Fonte: Dados da pesquisa

Ao analisar os dados das presentes reuniões realizadas notou-se que há presença dos munícipes, porém é baixa, onde em média há uma participação de 15 pessoas por bairro, sendo que 90% da cidade afirma, que há necessidade da população participar nesse processo. Assim, segue a tabela com dados sobre as reuniões que aconteceram por toda a cidade e seus distritos.

Tabela 2 – Reuniões nos Distritos

Data/hora	Distrito	Local	Nº de presentes
30.04.2016 Sábado – 14h00	Juvinópolis	Salão da Igreja	10
30.04.2016 Sábado – 14h00	Rio do Salto	Salão da Capela São Sebastião	10
07.05.2016 Sábado – 14h00	São João D'Oeste	Associação de Moradores	15
14.05.2016 Sábado – 14h00	Diamante	Salão Comunitário Comunidade de	10

		Navegantes	
14.05.2016 Sábado – 14h00	Espigão Azul	Salão da Igreja	15
21.05.2016 Sábado – 14h00	São Salvador	Salão da Igreja	15

Fonte: Dados da pesquisa

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

As primeiras práticas de urbanismo democrático aconteceram nos EUA na década de 60, procurando defender a classe mais desfavorecida da cidade a experiência se espalhou por toda a Europa. Já no Brasil, essa popularização da democracia surge na década de 70 em Santa Catarina. Nos dias atuais, todas as cidades com a população maior que 20 mil habitantes tem como lei, possuir o Plano diretor, que se renova a cada 10 anos, assim atualizando as novas necessidades que surgem na cidade e eliminando as que já foram resolvidas. Como consequência dessa pesquisa surge o problema de pesquisa que acarretou o presente trabalho: Há uma participação efetiva da comunidade no planejamento urbano através das audiências públicas?

Com base nas pesquisas bibliográficas e análise do projeto, compreendeu-se que a participação popular no planejamento urbano em específico na cidade de Cascavel, é algo não tão constante como a população espera, mesmo após a população lutar por seus direitos, visando a colaboração com as autoridades de seus Municípios, é algo que não foi tão valorizado pelos mesmos, e assim sendo pouco frequente, todavia, é de insuma importância a participação da população assim podendo sancionar mudanças que a população tem conhecimento que a cidade necessita.

REFERÊNCIAS

BAVA, Silvio Caccia; PAULICS, Veronika; SPINK, Peter. **Novos Contornos da Gestão Local: Conceitos Em Construção**. Paulo, Pólis; Programa Gestão Pública e Cidadania/EAESP/FGV, 2002.

BRASIL. **Estatuto da Cidade**: Lei n.10.257, de julho de 2001, que estabelece diretrizes gerais da política urbana. – Brasília: Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicações, 2001.

BRASIL. **Lei n. 10.257**, de 10.07.2001. Regulamenta os artigos 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LEIS_2001/L10257.htm> Acesso em 23 de nov 2016.

FERREIRA, Gabriel Luis Bonora Vidrih; JESUS, Iago Santana de; MARIANO, Max Vinícius. **Plano diretor e a participação pública no planejamento urbano**. Rio Grande, RS. 2009.

FRANÇA, Sarah Lúcia Alves. **A Participação Popular nos Planos Diretores Municipais: Uma Estratégia de Gestão Democrática**. Aracaju-SE, 2006.

GIL, Antônio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

GIL, Antônio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 5.ed. São Paulo: Atlas, 1999.

MARCONI, M. A; LAKATOS, E. M. **Técnicas de pesquisa**: planejamento e execução de pesquisas, amostragens e técnicas de pesquisas, elaboração e interpretação de dados. 3.ed. São Paulo: Atlas, 1996.

NUNES, Débora. Por uma pedagogia da participação popular. **Organizações e Sociedade**. v. 6, n.16. Salvador: EAUFGA, 2006.

OLIVEIRA FILHO, João Telmo de. **A participação Popular no Planejamento Urbano: A Experiência do Plano Diretor de Porto Alegre**. Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2009. Disponível em: <http://www.ufrgs.br/propur/teses_dissertacoes/000712303.pdf> Acesso em 23 de nov 2016.

OLIVEIRA, Nathan Belcavello de; MOREIRA, Fabiana Borges da Silva. Da Elaboração Participativa À Gestão Democrática: Considerações Sobre a Implementação do Plano Diretor Municipal. In: **Anais: do IV Congresso Brasileiro de Direito Urbanístico**, de 5 a 8 de dezembro de 2006, na Faculdade de Direito da USP, São Paulo, promovido pelo Instituto Brasileiro de Direito Urbanístico – IBDU.

RIBEIRO, Luis César de Queiroz; CARDOSO, Adauto Lúcio. **Reforma Urbana e Gestão Democrática: Promessas e Desafios do Estatuto da Cidade**. Rio de Janeiro: Revan: FASE,2003.

SOARES, J. A.; GONDIM, L. Novos modelos de gestão: lições que vêm do poder local. In: SOARES, J. A.; CACCIA-BAVA, S. (Orgs.). **Os desafios da gestão municipal democrática**. São Paulo: Cortez, 1998.